

Ülemaailmne rändekokkulepe: allkirjastada või mitte?

 ejiltalk.org/the-global-compact-for-migration-to-sign-or-not-to-sign/

Anne Peters

Avaldatud 21. novembril 2018

Ülemaailmne kokkulepe turvalise, korra kohase ja seadusliku rände kohta (13. juuli 2018. aasta lõplik kavand) on kavas vastu võtta 2018. aasta detsembris Marrakechis toimuval valitsustevahelisel konverentsil. Ent kõnealuse konverentsi eel on mitmed riigid (sealhulgas juba 2017. aastal otsuse teinud Ameerika Ühendriigid, kelle eeskuju on nüüdseks järginud ka Austria, Ungari, Tšehhi Vabariik ja teised riigid) teatanud sellest, et ei kavatse teksti allkirjastada. Kas allkirjastamisest keeldumine on rahvusvahelise õiguse kohaselt oluline? Milline on kokkuleppe õiguslik kvaliteet, millised on selle õiguslikud tagajärjed ja milliseid normatiivseid kõikumisi võib see endaga tulevikus kaasa tuua? Kokkuleppes tulenevad lahkkelid heidavad valgust rahvusvaheliste õigusloomeprotsesside õiguspärasusele ja rahvusvahelise õiguse ebakindlale normatiivsele jõule.

Lühike ülevaade kokkuleppe sisu kohta

Kokkuleppe koosneb neljast osast. Preambulile järgnev esimene osa hõlmab visiooni ja juhtpõhimõtteid. Teine osa, mis käsitleb eesmärgi ja kohustusi, sisaldab 23 eesmärki, ja sellele järgneb rakendamise osa ning viimasena keskendutakse järelmeetmetele ja seirele. Kokkuleppe eesmärk on esitada „rändega seotud ühine arusaam, jagatud vastutus ja üksmeel“ (punkt 9). Põhieesmärk on tagada, et ränne „toimiks kõigi huvide“ (punkt 13).

Kokkuleppe juhtpõhimõtted hõlmavad muu hulgas inimkesksust, rahvusvahelist koostööd, riikliku suveräänsust, õigusriigi põhimõtteid ja nõuetekohast menetlust ning kestlikku arengut (punkt 15). Need on laialdaselt tunnustatud ja suures osas ka õiguslikult juurdunud põhimõtted. Nimetatud 23 eesmärgist mõned on üldtunnustatud, näiteks elude päästmine (8. eesmärk), reageerimine inimeste ebaseaduslikule üle piiri toimetamisele (9. eesmärk) või inimkaubanduse kaotamine (10. eesmärk). Mõned neist vastavad peamiselt päritoluriikide huvidele (näiteks rahaülekannete edastamise soodustamine, 20. eesmärk), teised täidavad sisuliselt vastuvõtivate riikide huve (näiteks tagasisaatmise ja tagasivõtmise hõlbustamine, 21. eesmärk). Sisuliselt kordab kokkulepe osaliselt rahvusvahelist õigust nii, nagu see on, või viitab olemasolevatele õigusaktidele (vt eelkõige preambuli punkt 2), osaliselt hõlmab see ka käibetõdesid ja osaliselt uusi ideid.

Üsna jõuline avaldus on esitatud punktis 21: „Võtame kohustuse kohandada võimalusi ja viise seadusliku rände jaoks“. Mõned vaatlejad on seda lauset jõuliselt kritiseerinud. Samuti on kriitikatule alla sattunud asjaolu, et kokkuleppes käsitletakse rännet peamiselt majandusliku aspekti alusel, jättes kaasnevad kultuurilised probleemid suurema tähelepanuta. Üldiselt võib öelda, et kokkuleppes ei käsitleta päritoluriikide vastutust elutingimuste parandamise eest, et ennetada soovi ja vajadust rändeks; samuti ei peatuta ülerahvastatuse teemal.

Teave viimati teatatud loobumiste kohta

Kokkuleppes loobuvate riikide avalduse keskne mõte seisneb põhimõtteliselt selles, et kokkuleppega sunnitakse riike rändajaid vastu võtma, kokkulepe toimib rände tõmbetegurina, see on vastuolus riigisisese rändepoliitikaga ja kahjustab riikide suveräänsust. (Vt USA kohta: Ameerika Ühendriikide esindus ÜRO juures, Ameerika Ühendriigid lõpetavad osalemise

ülemaailmses rändekokkuleppes (United States Mission to the United Nations, United States Ends Participation in Global Compact on Migration), 2. detsembri 2017. aasta pressiteade;
Austria kohta: Innenministerium, Erklärung zum Ausstieg aus dem

UN-Migrationspakt, 31. oktoobri 2018. aasta pressiteade; Ungari kohta: Välis- ja kaubandusministeerium, ÜRO ülemaailmne rändekokkulepe ohustab Ungari rahva julgeolekut (Ministry of Foreign Affairs and Trade, The UN Global Compact for migration is endangering the security of the Hungarian people), 6. novembri 2018. aasta pressiteade.)

Need ettekäanded kokkuleppest kõrvale jäämiseks tunduvad kaheldavad. Kokkulepe ei sisalda ühtegi sõna sellest, mis kohustaks osalevaid riike rändajaid vastu võtma. Vastupidi, kokkuleppe üks eesmärkidest on teha koostööd rändajate ohutu ja väärika tagasisaatmise ja tagasivõtmise hõlbustamiseks. Päritoluriigid „kohustuvad tagama, et nende kodanikud oleksid nõuetekohaselt vastu võetud ja tagasi võetud“ (21. eesmärk, punkt 37).

Rändekokkulepe ei ole rahvusvaheline leping

Kõige tähtsam on asjaolu, et kokkuleppega ei saa dikteerida rändepoliitikat, sest tegemist on õiguslikult mittesiduva kokkuleppega. Et selle küsimuse üle käivad parlamentides ja meedias tulised arutelud, tuleb seda mõningal määral selgitada.

Siduvus sõltub osalevate riikide kavatsustest. Asjaolu nende kavatsuse kohta end õiguslikult siduda saab määratleda viidete kaudu, mis hõlmavad nii menetluste vormi kui ka põhisisu. Peaaegu kõik osutab õiguslikult mittesiduvale tekstile.

Dokumendi pealkiri on põhimõtteliselt ebaselge. On olemas siduvad lepingud, millele osutatakse terminiga „kokkulepe“ või „pakt“, näiteks San José pakt, mis on lühendatud versioon Ameerika inimõiguste konventsioonist. Kuid sagedamini kasutatakse pealkirja „kokkulepe“ mittesiduvate tekstide korral. Tuntuim on ÜRO ülemaailmne kokkulepe rahvusvaheliste korporatsioonide kohta, mis kujutab endast rahvusvaheliste korporatsioonide platvormi inimõiguste poliitika vastuvõtmiseks, korruptsioonivastaseks võitluseks jne. Samuti võttis Rahvusvaheline Tööorganisatsioon (ILO) 2008. aasta ülemaailmse finantskriisi kontekstis vastu töökohtade pakti, mis ei olnud siduv ja mille mitteõiguslik kvaliteet ei olnud vastuoluline.

Teiseks on rändekokkulepet üksikasjalikult kirjeldatud tavapärase konverentsi menetluse käigus rea ÜRO Peaassamblee resolutsioonide alusel. Need resolutsioonid määratlevad menetluslikud parameetrid. Neid võib kasutada siduva lepingu või mittesiduva deklaratsiooni koostamiseks. Kokkulepe võetakse vastu konkreetsel valitsustevahelisel konverentsil ja mitte üksnes New Yorgis toimuva ÜRO Peaassamblee käigus. Seega on tekstil oluliselt suurem tähtsus kui tavapärasel ÜRO Peaassamblee resolutsioonidel. Samas ei selgu protsessi käigus otsustavat vihjet selle kohta, milline on valminud teksti õiguslik staatus.

Ainus tegur, mis võimaldaks viidata õiguslikule kohustusele, on kordus lausete alguses „Võtame kohustuse...“. Samas viitavad kõik tegurid *juriidiliste* kohustuste vastu. Kõige olulisem tegur on tekst ise. Punktides 7 ja 15 öeldakse selgesõnaliselt, et „[k]äesolev ülemaailmne kokkulepe kujutab endast õiguslikult mittesiduvat koostööraamistikku“. Kokkuleppes on ka selgesõnaliselt öeldud, et see „kinnitab veelkord riikide suveräänset õigust määratleda oma riigisisest rändepoliitikat ja nende eesõigust reguleerida rännet oma jurisdiktsioonis“ (punkt 15).

Lisaks sellele ei hõlma tekst lühikesi ja selgeid kohustusi. See sarnaneb pigem ÜRO tähtsamatele tekstidele, nagu 2000. aasta millenniumideklaratsioon või 2015. aasta kestliku arengu tegevuskava aastani 2030 „Muudame oma maailma“. Kõnealune asjaolu ei ole siiski otsustav, sest ka uued rahvusvahelised õiguslikult siduvad lepingud, nagu Pariisi kokkulepe,

hõlmavad pikki ja sõnaohtraid lõike, mis sisaldavad puudulikke kohustusi, innustavaid avaldusi ja pea mitte ühtegi rakendussätet.

Viimane näide on läbirääkimiste kujunemislugu. EL on alati selgelt välja öelnud, et ei soovi siduvat dokumenti. Samuti puuduvad rahvusvahelise lepingu täiendavad komponendid. Riigisisises õiguses ei ole sätteid ratifitseerimise ega rakendamise kohta. Kõik see räägib siduva lepingu vastu.

Kõnealune tekst kuulub pehme õiguse valdkonda, jäädes õiguse ja mitteõiguse ning õiguse ja poliitika vahelisse halli tsooni. (Selline mööndus on loomulikult mõistlik üksnes eeldusel, et see ei ole kontseptuaalselt võimalik ja normatiivselt soovitatav, et tõmmata selge eristusjoon õiguse ja mitteõiguse vahele. See on tõepoolest minu eeldus, mille peamiseks ajendiks on arusaam, et õiguse rangelt diferentseeritud seisukoha vastandamist mitteõigusega lükkavad kõrvale paljud huvitavad ja olulised normatiivsed nähtused ja see muudaks keerulisemaks mõistmise, mis ülemaailmses juhtimises tegelikult toimub). See tähendab, et ühelt poolt ei kaasne kokkuleppega õiguslikult siduvaid kohustusi, ent teiselt poolt on see õiguslikult asjassepuutumatu.

Rändekokkuleppe õiguslikud ja muud funktsioonid

Rändekokkuleppe õiguslikke funktsioone võiks käsitleda nn õiguseelsete (*pre-law*), paraõiguse (*para-law*) ja õiguslisa (*law-plus*) funktsioonidena. Kokkuleppes esitatud tekst saab olla õiguseelne tekst, mis käitub tugeva õiguse eelkäijana ehk sillutab teed ametlikule lepingule. Samuti võib see kaasa tuua rahvusvahelise tavaõiguse väljakujunemise. Loomulikult vajab see teatud aja jooksul põhimõtte *opinio juris* rakendamist ja kaasnevat tegevust. Kui allkirjastavad riigid, nagu siin, ütlevad selgesõnaliselt, et kohustused ei ole õiguslikult siduvad, on keeruline tuletada sellest õiguslikke arvamusi.

Seega on olukord suuresti erinev 1948. aasta inimõiguste ülddeklaratsioonist, mille mõnele õigusele on kohaldatud rahvusvahelise tavaõiguse jõudu.

Teine näide hõlmab ÜRO 2007. aasta deklaratsiooni põlisrahvaste kohta, mis ei ole õiguslikult siduv. Austraalia, olles oma põlisrahvaste diskrimineerimise ja hävitamise ajalooa riik, hääletas ÜRO Peaassambleel kõnealuse deklaratsiooni vastu, ent kaks aastat hiljem (2009) otsustas teksti siiski vastu võtta. Mõnede selle deklaratsiooni sätete kohandamine on endiselt käimas. Erinevalt rändekokkuleppest näib põlisrahvaste deklaratsioon palju rohkem sellise lepingu moodi välja, kus on esitatud lühikesed ja selgemad sätted.

Pehme õiguse tekst võib asendada puuduvat tugevat õigust (paraõigus). Tõepoolest on rändekokkulepe teatud ulatuses lahenduseks väga vähesel määral ratifitseeritud 1990. aasta kõigi võõrtöötajate ja nende pereliikmete õiguste kaitse rahvusvahelisele konventsioonile, mille on seni ratifitseerinud üksnes 34 riiki ja nende hulgas ei ole ühtegi Euroopas asuvat rände sihtriiki.

Samuti võivad pehme õiguse tekstid, nagu rändekokkulepe, olla suuniseks tugeva õiguse tõlgendamisel, tugeva õigusega hõlmatud kohustuste täpsustamisel ja konkreetsemaks muutmisel (õiguslisa funktsioon). Näiteks võib kokkulepe lisada mõningaid üksikasju kohustustele, mis tulenevad konventsioonidest kodakondsuse kohta (vrd 4. eesmärk) ja ÜRO konventsioonist rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise kohta (vrd 10. eesmärk). Kokkulepet kasutavad ka riigisisised asutused ja kohtud riigisisese õiguse tõlgendamiseks. Samuti võib see toimida kui parameeter kaalutusõiguse rakendamisel riiklike haldusasutuste poolt. Seega üldiselt ei ole rändekokkuleppe allkirjastamine õiguslikust

seisukohast ebaoluline.

Esmapilgul tundub, et pehme õiguse dokument on paremuselt teine valik võrreldes reaalse ja siduva lepinguga. Samas on sellise vahendi valikul palju strateegilisi eeliseid. Ametliku juriidilise kvaliteedi puudumisel esineb suur paindlikkuse eelis. Selliste tekstide väljatöötamine ja vastuvõtmine on tavaliselt lihtsam ja kiirem. Samuti on neid lihtsam ka tühistada. Hiljutine näide on Iraani tuumakokkuleppe tühistamine USA poolt 2018. aasta maikuus.

Ühine laiaulatuslik tegevuskava (JCPOA) allkirjastati 2015. aastal

E3/EL+3 (Hiina, Prantsusmaa, Saksamaa, Venemaa Föderatsioon, Ühendkuningriik ja Ameerika Ühendriigid koos liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindajaga) ja Iraani Islamivabariigi vahel. Et tegemist on mittesiduva ja mitteõigusliku kokkuleppega, ei olnud USA administratsioonil mingit probleemi sellest 2018. aastal taganeda. (Üks õiguslik küsimus siin seisneb selles, et ÜRO Julgeolekunõukogu toetas ühist laiaulatuslikku tegevuskava oma 20. juuli 2015. aasta dokumendi [SC Res 2231](#) (2015) punktis 1, ent sellest ei piisanud selleks, et muuta mittesiduv lepe ametlikult siduvaks õiguseks.)

Rändekokkuleppe võimalik tõhusus

Rahvusvaheliste suhete kontekstis tundub ametlikult siduvate ja mittesiduvate tekstide vahe väiksem kui riigisisese õiguses. Põhjus seisneb selles, et isegi tugevat seadust saavad (rahvusvahelised või riigisised) kohtud üksnes harva jõustada.

Tuntud enam-vähem hästi toimivatel institutsioonidel ei olnud ega ole ka praegu ametlikku rahvusvahelist õiguslikku staatust. Näiteks 1947. aasta GATT oli leping, mis kunagi ei jõustunud, ent mida siiski kohaldati ajutiselt kuni 1994. aastani. Hoolimata sellest, et Euroopa Julgeoleku- ja Koostöökonverents muutis oma nime Organisatsiooniks 1994. aasta [Budapesti otsusega](#) (punkt 29), ei ole selle kujul tegemist ametliku rahvusvahelise organisatsiooniga. Sellel puudub asutamisleping ja rahvusvahelise juriidilise isiku staatus. Sellest hoolimata mängib OSCE Euroopas julgeolekuküsimustes olulist rolli ja paljud osalejad, eelkõige Ameerika Ühendriigid, näevad eelisena just selle paindlikkust.

Paljud rahvusvahelised lepingud hõlmavad üksnes pehme dokumentatsiooni mehhanisme, nagu aruandlus, aruelurühmad ja muu sarnane. Rändeleppe järelmeetmete ja seire mehhanism ei jää sellistest lepingutest väga kaugemale. Kokkuleppe osas rakendamise kohta nimetatakse kolme strateegiat või instrumenti: suutlikkuse suurendamise mehhanismi ja võrgustikku (punkt 45) ning ÜRO peasekretäri aruandlust kaks korda aastas (punkt 46). Järelmeetete ja seire osa hõlmab rahvusvahelist rände seire foorumit (punkt 49), mis tuleb alates 2022. aastast kokku iga nelja aasta järel ja mille tulemusena koostatakse eduaruanne (punkti 49 alapunkt e). Mõned juhised nende seire foorumite korraldamise kohta on esitatud punktis 54. Kokkuleppes rõhutatakse, et seire on küll „riigi juhitud“ protsess, ent sellesse on kaasatud „kõik asjaomased sidusrühmad“ (punkt 49).

Kas rahvusvahelise õiguse seisukohast on see hea või halb märk, kui mõned valitsused keelduvad kokkulepet allkirjastamast ja suhtuvad isegi pehmesse õigusesse liiga tõsiselt? Sellele küsimusele on keeruline vastata. Juhul kui valitsused tegutseksid heas usus, võiks nende ettevaatlikkust pidada põhimõtteliselt valmisolekuks järgida kokkuleppega hõlmatud „kohustusi“. Ent teine selgitus äkilise vastumeelsuse kohta on lihtsalt asjaolu, et nad on haaranud võimalusest pöörduda oma partnerite ja avalikkuse liikmete poole, kes on rändajate suhtes vaenulikult meelestatud. Seega ei ole võimalik teha üldisi järeldusi selliste tekstide strateegilise väärtuse kohta.

Löppkokkuvõttes võib kokkulepe tegelikkuses osutada sama tõhusaks või ebatõhusaks nagu rahvusvaheline leping, seda võidakse täita ja sellega jõuda soovitud muudatusteni. Seega ei seisne pehme ja tugeva lepingu erinevus mitte niivõrd väiksemas tõhususes, vaid tundub pigem viitavat õiguspärasuse erinevale alusele.

Õiguspärasus

Täidesaatva võimu harud, nagu pehme õigus, ei ole ette nähtud üksnes kiire ja paindliku tegutsemise huvides, vaid sellega ei nõuta ka riigisiseste parlamentide kaasamist.

Kas rändekokkuleppe suhtes kohaldatakse madalamat demokraatliku õiguspärasuse astet kui ametliku lepingu korral? Seda küsimust illustreeriv tuntud juhtum hõlmab NATO uut strateegilist kontseptsiooni (1999). Siinkohal võtsid NATO liikmesriigid vastu teksti, milles nähti ette lepingu toimingute laiendamine nii geograafilises ulatuses kui ka sisuliselt. Saksamaa parlamendi (*Bundestag*) poliitilise fraktsiooni kaebuse korral tuli Saksamaa konstitutsioonikohtul (BVerfGE 104, 151, 22. novembri 2001. aasta otsus – 2 BvE 6/99) määratleda, kas uus strateegia oli ametlikult siduv leping (NATO lepingu muudatus) või mitte. Kõnealusel juhul keskendus konstitutsioonikohus osapoolte taatele end siduda, mille kohta koguti viiteid, nagu on märgitud eespool. Kohus jõudis järeldusele, et uus strateegia ei kujutanud endast siduvat lepingut.

Seega ei rikutud Saksamaa Liidupäeva (*Bundestag*) kaasamisega Saksamaa põhiseadust (kui tegemist oleks olnud ametlikult siduva lepinguga, siis oleks strateegilist kontseptsiooni pidanud riigisiselt ratifitseerima ametliku parlamendiseaduse vastuvõtmisega).

Juhul kui rändekokkulepe oleks ametlik rahvusvaheline leping, tuleks kõikide demokraatlike riikide parlamendis korraldada *hääletus* ühes või teises vormis, et leping riigisisese õiguskorra alusel vastu võtta ja muuta see siduvaks õiguseks.

Arvestades kokkuleppe õiguslikult mittesiduvat olemust, kujutaks ametlik parlamendihääletus endast anomaaliat. See võib siiski juhtuda. Šveitsis on kolm parlamendikomisjoni taotlenud, et valitsus esitaks rändekokkuleppe ametlikult parlamendile heakskiitmiseks, selle asemel, et see lihtsalt allkirjastada (mõlema koja põhiseaduspoliitika komisjonide ettepanekud (19. oktoobri 2018. aasta ettepanek 18.4093 SPK-NR ja 8. novembri 2018. aasta ettepanek 18.4103 SPK-SR) ja ülemkoja välispoliitika komisjoni ettepanek (12. novembri 2018. aasta ettepanek 18.4106 APK-SR)).

Teisisõnu soovivad parlamendiliikmed käsitleda kokkulepet kui ametlikku lepingut. See ületaks kehtiva õigusliku kohustuse *konsulterida* Šveitsi parlamendiga. Asjaomane konsulteerimise kohustus hõlmab selgesõnaliselt konsultatsiooni pehme õiguse tekstide kohta (vt Notiz des Sekretariats der Aussenpolitischen Kommissionen, „Mitwirkungsrechte der eidgenössischen Räte im Bereich Aussenpolitik“, lk 2; seotud Šveitsi parlamendiseaduse artikli 152 punktiga 3). Ka praegu on käimas Šveitsi arutelu parlamendi nõuetekohase kaasamise üle seoses rändekokkuleppega.

Samuti on teiste riikide parlamentides toimunud intensiivne arutelu kokkuleppe üle. Kas selliseid avatud arutelusid kokkuleppe üle saab nõuetekohaselt pidada arutleva demokraatia toiminguteks? Või on need ebapiisavad, et anda tekstile mõningal määral demokraatlikku õiguspärasust? Siinkohal tasub meenutada, et ÜRO korraldatud istungid olid parlamendiliikmetele avatud ning et need läbipaistvuse ja osalemise vormid võivad teatud määral leevendada riigisisestes parlamentides ametliku demokraatliku hääletamise puudumist.

Erinevates voorudes kuulati ära kodanikuühiskonna organisatsioonid ja kokku korraldati seitse regionaalset istungit. Aga nii palju kui mina näen, ei osalenud istungitel selgesõnaliselt rändevastaseid rühmi. Need istungid on

mõnevõrra lähemal ülemaailmse demokraatia ideaalile kui hääletamine riigisisestes parlamentides, sest istungid ei piirdu üksnes konkreetsete riikidega, vaid neil on ka ülemaailmne ulatus. Kuid seni kui need jäävad vähese meedia tähelepanu, ajapiirangute ja keelebarjääride tõttu reaalsuses asjaomastest kodanikest kaugemale, on ka kõnealuse demokraatliku funktsiooni täitmine nõrgestatud.

Mõnede valitsuste rohkemal või vähemal määral ootamatu keeldumine kokkuleppe allkirjastamisest (lisaks sellele, et see on ajendatud riigisisest poliitilisest olukorrast ja soovist vastata rahvastiku populistlikele ja ksenofoobsetele mõtteavaldustele, esitledes piiravat sisserändepoliitikat) võiks osutada asjaolule, et kokkuleppe koostamise protsess ei olnud siiski niivõrd läbipaistev.

Sellega seotud ootused on viimastel aastakümnetel palju muutunud. Kui eelnevalt oli tegemist diplomaatilise eesõigusega pidada salajasi läbirääkimisi, siis vahepeal on toiminud muutus tegeliku läbipaistvuse suunas. Praeguse suundumuse eesmärk on kaasata avalikkust rohkem rahvusvahelise õiguse laiendamise protsessidesse nii pehme kui ka tugeva õiguse seisukohalt. Näiteks Pariisi kokkulepe võeti vastu avalikkuse täieliku kontrolli alusel. Läbipaistvuspoliitika peab leidma õrna tasakaalu. Läbipaistvuse demonstreerimine (avalikkuse ja kodanikuühiskonna organisatsioonide osalemine) liiga vara või liiga suures ulatuses võib viia läbirääkimiste ebaõnnestumiseni. Ent liiga väike läbipaistvus võib samuti kaasa tuua keeldumise, mis võib olla ka määrav rändekokkuleppe korral. Meenutagem Atlandi-ülest kaubandus- ja investeerimispartnerlust (TTIP), mille üle pidasid Ameerika Ühendriigid ja Euroopa Liit läbirääkimisi suletud uste taga. Kui see tekst 2016. aastal avalikkuseni lekkis, tekitas see Euroopas palju kära. TTIP-i läbirääkimiste seiskumine oli siiski tingitud pigem avalikkuse vaeleusaamadest kui Ameerika Ühendriikide uue presidendi administratsiooni otsusest.

Hoolimata rändekokkuleppega seotud käimasoleva avaliku arutelu lühiajalisest mõjust tekstile endale, ei katkesta see rände reguleerimise ülemaailmseid jõupingutusi, sest vajadus ülemaailmse reguleerimise järele — mida käsitletakse avatud ja riikidevahelistel aruteludel — ei kao mitte kuhugi.